Deutscher Bundestag **Drucksache 17/7531**

17. Wahlperiode 26. 10. 2011

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Ekin Deligöz, Katja Dörner, Ingrid Hönlinger, Kerstin Andreae, Birgitt Bender, Kai Gehring, Katrin Göring-Eckardt, Sven-Christian Kindler, Agnes Krumwiede, Monika Lazar, Brigitte Pothmer, Tabea Rößner, Krista Sager, Elisabeth Scharfenberg, Christine Scheel, Till Seiler, Dr. Harald Terpe und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung – Drucksachen 17/6256, 17/7522 –

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung eines aktiven Schutzes von Kindern und Jugendlichen (Bundeskinderschutzgesetz – BKiSchG)

Der Bundestag wolle beschließen

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der Schutz von Kindern und Jugendlichen ist eine zentrale, gesamtgesellschaftliche Herausforderung. In den vergangen Jahren sind dazu von den beteiligten Akteuren deutliche Anstrengungen unternommen worden. Ein Antrieb für diese Entwicklung liegt in dem stetig gewachsenen Bewusstsein für die Verletzlichkeit von Kindern sowie für deren Recht auf ein gesundes, unversehrtes Aufwachsen, das durch bestmögliche Förderung und größtmöglichen Schutz zu gewährleisten ist. Zudem drängen etliche tragische Fälle von Misshandlung und Vernachlässigung sowie das Bekanntwerden von serienweisen sexuellen Missbrauchsfällen in Kinder- und Jugendeinrichtungen zu verstärkten Bemühungen sowie zur Effektivierung des Kinderschutzes. Auf verschiedensten Ebenen und mit großem Einsatz wurden und werden präventive Strategien zur Stärkung und zum Schutz von Kindern und Jugendlichen ausgebaut sowie notwendige Maßnahmen zur Intervention weiterentwickelt.

Die Bundesregierung setzt mit dem vorliegenden Bundeskinderschutzgesetz Impulse zur Verbesserung des Kinderschutzes. Im Einklang mit den Fachdebatten werden richtigerweise die Ziele einer besseren Vernetzung im Kinderschutz, der verbesserten Elternansprache und der Ausweitung von Beratungsleistungen verfolgt. Mit der Pflicht zur Implementierung und Sicherung von Standards dürfte die Kinderschutzarbeit weiter verbessert werden. Dies erkennt der Deutsche Bundestag ausdrücklich an.

Trotz dieser positiven Aspekte bleibt die Gesetzesvorlage jedoch halbherzig. Es kann nicht zufriedenstellen, wenn bei der Abwehr von Gefahren für das Kindeswohl auf halbem Wege stehen geblieben wird: Der Großteil der Regelungen ist auf die Arbeit der Kinder- und Jugendhilfe beschränkt. Diese Beschränkung führt das von der Bundesregierung selbst vertretene Postulat der

Vernetzung ad absurdum. Eine Vernetzung mit Institutionen, Organisationen und Zusammenschlüssen von Leistungserbringerinnen und -erbringern aus dem Gesundheitswesen ist notwendig, adäquate Regelungen fehlen jedoch vollständig. Ebenso fehlen Ansätze der setting- und soziallagenorientierten Gesundheitsförderung und Primärprävention, die sich auch in der Kinder- und Jugendhilfe sowie als Teil gesundheitlicher Bildung in der Kinder- und Jugendarbeit etablieren (siehe Antrag auf Bundestagsdrucksache 17/5529, Gesetzliche Grundlage für Prävention und Gesundheitsförderung schaffen – Gesamtkonzept für nationale Strategie vorlegen).

Eine wirkungsvolle Kinderschutzarbeit bedarf ausreichender Personal- und Finanzressourcen. Die Frage der Ressourcenausstattung beantwortet die Bundesregierung aber nur unzureichend. Dies gilt insbesondere in Bezug auf erweiterte bzw. neu definierte Aufgabenzuweisungen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe.

Überhaupt nicht angegangen wird die systematische Finanzierung der Mitarbeit von z. B. Krankenhäusern, Kinderärztinnen und -ärzten, Kinder- und Jugendpsychotherapeutinnen und -therapeuten oder Hebammen an der Vernetzungsarbeit zum Kinderschutz. Auf diese Weise können flächendeckend keine dauerhaften und tragfähigen Kinderschutznetzwerke erwartet werden. Die noch recht vage Ankündigung einer Bundesinitiative Familienhebammen – gleichsam als Bundeskofinanzierung der Kinderschutzarbeit – kann darüber nicht hinwegtäuschen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

- zeitnah Regelungen vorzulegen, die eine verstärkte strukturelle, personelle Einbindung von Institutionen und Organisationen des Gesundheitswesens in die Kinderschutzarbeit ermöglichen;
- eine setting- und soziallagenorientierte Gesundheitsförderung und Primärprävention gesetzlich zu verankern, die sich auch in den Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe und der (früh)kindlichen Bildung wiederfinden;
- eine transparente und detaillierte Kostenabschätzung des Bundeskinderschutzgesetzes vorzulegen;
- schnellstmöglich ein klares Konzept für das geplante Bundesmodellprogramm Familienhebammen vorzulegen und schon jetzt Vereinbarungen mit den Ländern über Finanzierungsregelungen nach Abschluss der Bundesinitiative anzustreben;
- ihr Anliegen verbesserter Beratungsleistungen in den §§ 8 und 16 des Achten Buches Sozialgesetzbuch (SGB VIII) konsequenter umzusetzen;
- den Anwendungsbereich der Verpflichtung zum Qualitätsmanagement nach § 79a i. V. m. den §§ 74 und 79 SGB VIII in der Weise gesetzlich zu begrenzen, dass eine sinnvolle Konzentration auf Kernarbeitsbereiche der Kinder- und Jugendhilfe erfolgen kann;
- die Rechte von Kindern in der Verfassung zu stärken;
- eine Evaluation der mit dem Bundeskinderschutzgesetz auf den Weg gebrachten Maßnahmen gesetzlich festzulegen und mit einer Berichtspflicht an den Deutschen Bundestag zu versehen;
- dafür Sorge zu tragen, dass durch die Verfahrensregelungen zur Rückholpflicht der Krankenkassen bei drittverursachten Gesundheitsschäden nach § 294a SGB V eine zusätzliche Kindeswohlgefährdung durch notwendige Fallprüfungen nach Möglichkeit vermieden wird;

- die Debatte um Fallzahlbegrenzungen im Allgemeinen Sozialen Dienst aktiv aufzugreifen und um dezidierte Umsetzungsvorschläge zu ergänzen. Ebenso sollte sie sich dafür einsetzen, gemeinsam mit den Bundesländern Vorschläge zur Einführung eines Ombudswesens in der Jugendhilfe zu erarbeiten und in die Fachdiskurse einzuspeisen, um somit neue Perspektiven für eine stärkere und verbindliche Beteiligung von Kindern und Jugendlichen zu eröffnen.

Berlin, den 25. Oktober 2011

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

Trotz der bisherigen beachtlichen Anstrengungen verschiedenster Akteure, die Kinderschutzarbeit weiter zu qualifizieren, bedarf es weiterer entschlossener Schritte. Es ist daher sehr zu begrüßen, dass die Bundesregierung nach dem kläglich gescheiterten Versuch im Jahr 2009 einen neuen Anlauf für ein Bundeskinderschutzgesetz genommen hat. Erfreulicherweise wurde diesmal auf die Einbeziehung vielfältiger externer Fachexpertise nicht verzichtet. Infolgedessen weist der vorliegende Gesetzentwurf einen deutlich breiteren Regelungsansatz auf. Das Augenmerk ist nun auch auf die Prävention – und dabei besonders auf die frühe Familienphase – gerichtet. Intervenierende Maßnahmen sollen verbessert werden. Es wird Erkenntnissen aus der Fachwelt bzw. der Kinderschutzpraxis Rechnung getragen, dass klare Verbesserungen bei der Kooperation und Koordination im Kinderschutz vonnöten sind. Nach langen und kontroversen Fachdiskussionen ist hinsichtlich der Vorlage eines erweiterten Führungszeugnisses bei ehrenamtlichem Engagement ein tragfähiger Kompromiss zur Umsetzung gefunden worden. Die Bundesregierung sollte sich nun aber auch nach Kräften dafür einsetzen, dass die Ausstellung des Führungszeugnisses für die beantragenden Ehrenamtlichen gebührenfrei erfolgt. Nicht zuletzt soll die Kinderschutzarbeit durch verstärkte Beratungsleistungen, die Schaffung bzw. Ausdifferenzierung von qualitativen Schutz- und Handlungsstandards vor allem in der Jugendhilfe sowie die Schließung einzelner Schutzlücken optimiert werden. Allerdings mangelt es an der notwendigen Konsequenz. An verschiedenen Stellen wären weitergehende Regelungen möglich und folgerichtig; einzelne Bereiche finden fast gar keine Berücksichtigung.

1. Allenthalben wird mehr und bessere Vernetzung im Kinderschutz angemahnt. Dies bezieht sich vor allen Dingen auf das Zusammenwirken unterschiedlicher Professionen und Leistungsbereiche sowie die Überwindung von Schnittstellenproblemen. Eine ganz wesentliche Schnittstelle besteht dabei zwischen Jugendhilfe, öffentlichem Gesundheitsdienst, kinderpsychiatrischen Diensten sowie Leistungserbringerinnen und -erbringern im Gesundheitswesen (z. B. Krankenhäuser, Verbände der Kinder- und Hausärzte und -ärztinnen, Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeutinnen und -therapeuten sowie Hebammen). Nach verbreiteter fachlicher Einschätzung besteht hier in der Kooperation noch deutlicher Verbesserungsbedarf. Auch im vorliegenden Gesetzentwurf selbst wird die Notwendigkeit der bereichsübergreifenden Kooperation unter besonderer Betonung des Gesundheitsbereichs herausgestellt. Die erwartete Beteiligung des Gesundheitsbereichs an der Netzwerkarbeit wird ohne weitere Änderungen auch künftig weitgehend unterfinanziert bleiben und somit vielfach nur durch individuelles Engagement gewährleistet werden können. Das mit dem Gesetzentwurf

nochmals ausgeweitete, dezidierte Kooperationsgebot für die Träger der öffentlichen Jugendhilfe nach § 81 SGB VIII findet weiterhin keine Entsprechung in den angrenzenden Arbeitsfeldern. Der zunehmend komplexe Beratungsauftrag an die Jugendhilfe erhält kein Pendant in den angrenzenden Bereichen. Beispielsweise wird der Zugang zu notwendiger medizinischer und psychiatrischer Expertise so nur unzureichend gewährleistet sein. Und nicht zuletzt unterbleiben klare Anforderungen zur Bereitstellung von Maßnahmen der Gesundheitsförderung und Primärprävention.

2. Kinderschutz kann ohne eine ausreichende Finanzierung nicht funktionieren. Dies gilt für alle in die Praxis involvierten Akteure. Die Bundesregierung ist bislang eine transparente und detaillierte Kostenabschätzung der geplanten gesetzlichen Maßnahmen schuldig geblieben. So muss bis auf Weiteres offen bleiben, ob die bezifferten Kosten angemessen veranschlagt sind. Dieses Versäumnis muss schnellstmöglich nachgeholt werden. Ebenso hat die Bundesregierung es bislang offenkundig versäumt, sich mit Ländern und Kommunen auf eine gemeinsame Finanzierung zu verständigen. Das hätte im Sinne einer gemeinsamen Verantwortung für den Kinderschutz schon längst geschehen müssen. In diesem Zusammenhang ist auch die geplante Bundesinitiative Familienhebammen zu sehen. Hier besteht allem Anschein nach noch eine ausgesprochen vage Vorstellung über deren Ausgestaltung. Deswegen sollte so schnell wie möglich ein konkretes Konzept vorgelegt werden. Nicht zuletzt brächte die Vorlage eines Familienhebammenkonzeptes mehr Klarheit und Realismus in die Debatte um die Familienhebammen. Bisher hat die Bundesregierung unerfüllbare Erwartungen an die Familienhebammen geweckt, indem sie diesen neben ihren spezifischen Kinderschutzaufgaben auch noch de facto die Lösung der Schnittstellenproblematik zwischen Jugendhilfe und Gesundheitsbereich zuweist. Selbstredend sollte schon jetzt eine Finanzierungsvereinbarung mit den Ländern für die Zeit nach dem Abschluss der Bundesinitiative getroffen werden.

3. Die Schaffung des neuen, eigenständigen Gesetzes zur Kooperation und Information im Kinderschutz (KKG) ist erfolgversprechend. Die flächendeckende Etablierung von Frühe-Hilfen-Strukturen ist erfolgversprechend und daher dringend geboten; durchaus auch in Kombination mit einem verstärkten Einsatz von Familienhebammen. Eine bundeseinheitliche, differenzierte Norm für bestimmte Gruppen von Berufsgeheimnisträgern zur Gefährdungseinschätzung und Informationsweitergabe ist sinnvoll. Fachliche Hilfestellungen in Form von dezidierten Beratungsangeboten für Kinder, Jugendliche und/oder deren Eltern sowie für Professionelle im Kinderschutz sind unerlässlich. Die Bundesregierung tut gut daran, diese Beratungen zu stärken. Die dafür vorgesehenen gesetzlichen Bestimmungen könnten und sollten jedoch weitergehend sein. Der Beratungsanspruch für Kinder und Jugendliche in § 8 SGB VIII sollte bedingungslos, d. h. unabhängig vom Vorliegen einer Konflikt- oder Krisensituation gewährt werden. Im Idealfall sollen solche Situationen ja gerade auch durch fachliche Beratung abgewendet werden können. Hinsichtlich der spezifischen Beratung von (werdenden) Eltern nach Artikel 2 Nummer 7 § 16 Absatz 3 des Gesetzentwurfs darf getrost bezweifelt werden, dass eine Soll-Vorschrift wirklich regelhaft die notwendige Beratung gewährleisten wird. Hier wäre die Verankerung eines subjektiven Rechtsanspruchs analog zu § 17 Absatz 1 SGB VIII zweckmäßig.

4. Qualitätsmanagement ist auch in der sozialen und sozialpädagogischen Arbeit unerlässlich. Die vorgesehene Verpflichtung zu einem solchen ist gerade unter Kinderschutzgesichtspunkten von elementarer Bedeutung. Damit dieses ambitionierte Unterfangen jedoch nicht zu einer Überfrachtung der Jugendhilfearbeit führt und sinnvoll umgesetzt werden kann, sollte sich die Verpflichtung nicht auf jedwede Tätigkeit innerhalb der Jugendhilfe erstre-

cken. Es empfiehlt sich in § 79a SGB VIII vielmehr eine Begrenzung auf spezifische Kerntätigkeiten der Kinder- und Jugendhilfe.

5. Die Frage, ob Kinder und Jugendliche eine gute Förderung und den bestmöglichen Schutz zu einem gesunden, gelingenden Aufwachsen und zur Herausbildung einer gemeinschaftsfähigen, selbstbestimmten Persönlichkeit erhalten, hängt maßgeblich davon ab, welche Rechte ihnen dafür gewährt werden. Ihre Rechtsstellung würde durch die Stärkung der Kinderrechte, in der Verfassung in genau diesem Sinne verbessert werden. Ernst gemeinter Kinderschutz darf auch diesen Aspekt nicht außen vor lassen.

6. Noch immer gibt es erhebliche Wissenslücken im Bereich des Kinderschutzes. Die Kinderschutzarbeit bedarf daher weiterer empirischer Grundlagen und einer wissenschaftlichen Begleitung. Als Beitrag hierzu sollte eine wissenschaftliche Evaluation der im Bundeskinderschutzgesetz getroffenen Maßnahmen gesetzlich festgeschrieben werden. Dem Deutschen Bundestag ist hierzu regelmäßig Bericht zu erstatten.

7. Gemäß § 294a SGB V haben die Krankenkassen die Pflicht, bei drittverursachten Gesundheitsschäden den Verursacher der Schäden in Regress zu nehmen. Kenntnis darüber erlangen sie in der Regel über die ärztliche Diagnosestellung. Die Kassen sind folglich zur Ermittlung des Täters/der Täterin angehalten, ggf. unter Einschaltung von Strafverfolgungsbehörden. In Fällen von Kindeswohlgefährdungen kann dies dazu führen, dass das betroffene Kind zusätzlich gefährdet wird, wenn der Täter/die Täterin weiterhin in Kontakt zu dem Kind steht und eine Aufdeckung der Tat verhindern will. Es wird vermutet, dass Ärztinnen und Ärzte dies zu vermeiden versuchen, indem sie unkorrekte Diagnosen stellen. Es ist sicherzustellen, dass in Fällen von Kindesmisshandlung, -missbrauch oder -vernachlässigung ein Regress für die Behandlungskosten nach Möglichkeiten nicht ein mit der Kinder- und Jugendhilfe erarbeitetes Schutzkonzept für das Kind gefährde. Die entsprechenden Verfahrensregeln sind in diesem Sinne zu überprüfen. Das nimmt auch Ärztinnen und Ärzten die Angst vor einer korrekten Diagnosestellung.

8. Die Diskussionen über die generelle Leistungsfähigkeit der Kinderschutzarbeit führen naturgemäß zur Begutachtung der konkreten Personalausstattung sozialer Dienste bzw. zur Erwägung von Fallzahlbegrenzungen. Im Bereich der Vormundschaften ist nach intensiven Diskussionen diesbezüglich eine gesetzliche Lösung gefunden worden. Sie ist zwar nicht analog übertragbar, denn die Aufgabenbereiche im Allgemeinen Sozialen Dienst sind ungleich komplexer. Das Beispiel zeigt jedoch, dass eine konstruktive Fachdebatte auch in solchen Fragen zielführend geführt werden kann. Die Bundesregierung sollte sich dieser Diskussion nicht verschließen, sondern sie vielmehr vorantreiben. Ähnlich verhält es sich bei der Diskussion um die Ombudschaft in der Jugendhilfe. Diese Diskussion sollte gerade auch von Seiten der Bundesregierung mit Interesse aufgegriffen und befördert werden. Dies wäre ein Beitrag zur praktischen Stärkung von Kinderrechten.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333